

Solidarités historiques et commerce extérieur de l'Autriche

Dominique Pianelli*

Si l'on regarde l'histoire des relations économiques que l'Autriche a nouées avec ses voisins au cours d'un siècle, peut-on en déduire qu'elle a suivi le cours des événements politiques et militaires, c'est-à-dire évolué en faveur d'un ancrage plus profond dans les pays de l'Ouest de l'Europe, ou au contraire, les liens avec l'Est sont-ils restés très forts ? L'étude de cette question permet d'estimer la position que prendra l'Autriche au moment de l'ouverture du Grand marché intérieur. Du Zollverein auquel l'Autriche n'adhère pas, à la partition du pays par les alliés en 1945 et à la renaissance de l'Etat actuel, l'évolution des échanges commerciaux de ce pays correspond à un déclin progressif de la part des pays est-européens, autrefois membres de l'Empire. Ce recul s'est fait au profit des pays de l'Ouest, dans le cadre de l'AELE ou avec les Etats de la Communauté européenne : c'est ainsi que la RFA est maintenant, et de loin, son premier partenaire commercial. 1992 sera donc l'occasion pour l'Autriche de resserrer éventuellement ses liens avec la CEE et de confirmer une orientation amorcée depuis de nombreuses années.

Avec la perspective de la création en 1992 d'un grand marché européen, l'Autriche pourrait être placée, comme d'autres, devant le choix d'une intégration économique plus institutionnelle à l'Europe occidentale. La dimension du problème, en ce qui concerne l'Autriche, tient sans doute moins à des obstacles purement commerciaux qu'à la crainte de la remise en cause d'un statut original entre l'Est et l'Ouest. Le

* *Dominique Pianelli est chargé de mission au CEPII.*

choix de la marginalisation, comme celui de l'intégration, fait renaître le souvenir des solidarités historiques. A l'Est, avec les pays qui, avant 1918, étaient intégrés à l'Empire. A l'Ouest, avec une Allemagne associée à son histoire, ancienne et plus récente.

Sous le nom d'Autriche-Hongrie, l'Empire a réuni tout ou partie des pays d'Europe centrale. Exclu politiquement puis économiquement des affaires allemandes par la Prusse, il appuie son développement sur les complémentarités régionales internes. Après son démantèlement, l'Autriche reconstruit son tissu économique en protégeant ses frontières de ceux qui sont devenus ses voisins et concurrents. L'annexion à l'Allemagne, la Seconde Guerre mondiale puis l'occupation alliée impriment une occidentalisation durable aux échanges extérieurs autrichiens. Depuis 1955, l'Autriche, qui revendique sa neutralité politique et économique, passe pour avoir des liens privilégiés avec ses anciens collatéraux, tant à l'Est qu'à l'Ouest.

On se propose ici d'identifier les solidarités économiques qui ont existé avec les pays réunis sous le sceptre des Habsbourg (carte 1), pour en mesurer les conséquences sur le commerce extérieur de l'Autriche d'aujourd'hui.

L'ancrage à l'Est au début du siècle

Avant de devenir à l'issue du premier conflit mondial une petite république d'Europe centrale, l'Autriche s'étendait sur un territoire huit fois plus grand. L'Empire d'Autriche-Hongrie, dont les projets de réunion d'une Grande Allemagne ont avorté, reste au ban de l'union douanière allemande et appuie son développement économique sur des complémentarités internes.

L'exclusion des affaires allemandes

Les Etats allemands réalisent entre 1820 et 1834 leur unité économique, par la création, à l'initiative de la Prusse, d'une union douanière : le « Zollverein ». Au-delà du souci libre-échangiste, l'abolition des barrières douanières répond à la volonté de construire une grande puissance économique et industrielle susceptible de faire pièce à l'hégémonie anglaise. Inspiré par l'économiste allemand F. List, le Zollverein devait créer l'espace suffisant au développement industriel et en permettre l'essor par le protectionnisme aux frontières[1].

L'attitude de l'Empire autrichien face au Zollverein évolue au cours du XIX^e siècle. Dans un premier temps (1833-1850), une éventuelle participation à l'union douanière oppose intérêts politiques et économiques. Ses partisans, comme Metter-

L'ombre des Habsbourg et l'Europe d'aujourd'hui



nich, sont désireux de ne pas laisser à la Prusse un rôle prééminent dans la Confédération germanique. Ses adversaires, les industriels, sont effrayés par la concurrence allemande. Les « contre » l'emportent. Les propositions de zone de libre échange au sein de la Confédération, faites par Metternich, sont rejetées. Entre 1850 et 1860 les avantages de l'union douanière semblent prendre le pas sur les inconvénients. La perte d'influence des Habsbourg en Allemagne et le moindre essor économique sont en effet attribués à un protectionnisme excessif. Mais, de son côté, la Prusse, opposée à toute idée de constitution d'une Grande Allemagne (incluant l'Autriche), est hostile à l'élargissement du Zollverein à l'Empire des Habsbourg. Jusqu'à l'arrivée de Bismark au gouvernement prussien (1862), une chance est pourtant conservée. Dans le contexte d'une libéralisation progressive — à l'initiative de la Grande-Bretagne — des échanges en Europe, des accords de commerce sont signés entre les Etats allemands et l'Autriche[2]. Certaines taxes — sur le bois et le papier notamment — sont supprimées, d'autres — sur le minerai de fer — sont diminuées à l'entrée en Allemagne. Le Zollverein reste néanmoins fermé à l'Autriche. Au lendemain de la bataille de Sadowa (1866), qui l'oppose à la Prusse, elle est exclue de la Confédération germanique. Après quatre siècles à la tête du Saint-Empire romain germanique et cinquante ans de présidence de la Confédération, l'Autriche perd son droit de regard sur les affaires intérieures allemandes. Mais devant l'adversité, les deux pays signent, en 1879, la Duplice. Ce traité prévoit le soutien de l'Allemagne à l'Empire austro-hongrois en cas d'agression de la Russie...

L'empire austro-hongrois : du Nord-Ouest industriel au Sud-Est agricole

A la veille de sa désintégration, l'Empire est peu ouvert. Son ratio d'exportation est en effet estimé en 1910 à 7 % du PNB, alors que la moyenne européenne est de 12,3 %[3]. Globalement importatrice nette de produits manufacturés et exportatrice nette de produits agricoles, l'Autriche-Hongrie ne participe qu'à 5,6 % des exportations européennes en 1910. Le développement de ses régions est plus ou moins important selon la progression dans le temps et dans l'espace (d'ouest en est) des capitaux, de l'industrialisation et de l'équipement ferroviaire. Le niveau d'industrialisation de l'Empire est un peu inférieur à la moyenne européenne (80 %). En son sein même, l'Autriche¹ et la Hongrie participent inégalement au produit national ; au niveau des régions, les spécificités sont encore plus marquées.

L'Autriche, produisant en 1913 près de 65 % du revenu national, est la plus industrialisée. Son développement s'appuie en premier lieu sur les régions de Bohême (Bohême proprement dite, Moravie et Silésie) qui disposent d'un large potentiel industriel : une industrie métallurgique qui, à partir des riches ressources locales en fer (33 % de la production autrichienne en 1910) et en charbon (85 %), prend un essor particulier avec l'application de procédés modernes d'affinage des

1. Pour la période qui court jusqu'à la Première Guerre mondiale les termes Autriche et Hongrie couvrent l'ensemble des régions sous domination autrichienne et hongroise. Celles-ci seront en 1919 réparties entre différents pays.

fontes ; la plus importante industrie sucrière de l'Empire, soutenue en partie par une production locale de betterave à sucre ; une industrie textile diversifiée (laine et coton) qui bénéficie de la relative proximité — par rapport aux autres régions — du port allemand de Hambourg. Soixante-quinze pour cent des importations de coton (en provenance d'Amérique) acheminées par l'Elbe vers l'Empire y transitent. La réussite de ces industries est un attrait pour les capitaux, dont l'afflux permet une diversification du tissu industriel aux constructions mécaniques et à la chimie. Dans ces régions qui réalisent la moitié du produit brut de l'Autriche, la Bohême proprement dite assure 70 % du revenu (1911-1913), la Moravie 23 % et la Silésie 6 %. Les Terres alpines bénéficient de moindres avantages naturels propices à la diversification industrielle : un charbon peu cokeifiable, moins de fer. Grâce à la proximité de Trieste, seul débouché maritime qui appartienne en propre à l'Empire, la région maintient l'essor de son industrie textile, nourrie par les importations de coton d'Égypte et d'Inde. Mais sa grande richesse est le bois, qui en 1913 compte pour 50 % dans sa production industrielle. La région assure, en 1911-1913, 32,5 % du produit brut de l'Autriche. Les Carpates, relativement oubliées par la révolution industrielle, ne se développent que lentement et ne participent à la veille de la Première Guerre mondiale que pour 17 % au revenu brut de l'Autriche. A l'aide de capitaux viennois et allemands, attirés par les ressources énergétiques, s'ouvre une « période de prospérité économique artificielle »[4] : la Galicie devient en 1909 le troisième producteur mondial de pétrole avec 5 % de la production, derrière les États-Unis (65 %) et la Russie (22 %), et produit 12 % du charbon autrichien. La région occupe également une place très notable dans la production d'alcools (39 %) et de sucre.

Les régions hongroises plus agricoles dans l'ensemble, moins et plus tardivement équipées que les régions autrichiennes, connaissent des niveaux de développement tout autant différenciés. La Hongrie intérieure dispose dans sa partie ouest, autour du confluent Danube-Tisza et de Budapest, de centres industriels et commerciaux qui s'appuient essentiellement sur les minoteries et le raffinage du sucre. La Transylvanie possède un potentiel énergétique (gaz, lignite, bois) et sidérurgique, mais dont la production, essentiellement destinée à satisfaire les besoins de l'Empire et l'exportation, reste insuffisante pour stimuler une industrie manufacturière locale. La Croatie-Slavonie, moins intégrée à l'Empire, autofinance son développement grâce à l'industrie du bois qu'elle destine largement aux marchés extérieurs. Sa production agricole reste faible et consiste essentiellement en élevage, même si, dans ses régions orientales, la construction de stations de pompage sur le Danube a permis le développement d'une agriculture extensive.

Trois facteurs favorisent l'intégration économique au sein de l'Empire. Tout d'abord la suppression des barrières douanières internes qui renforce la spécialisation régionale. Ensuite, le développement des communications, qui permet la circulation des marchandises. Enfin le besoin en capital, qui ne peut être satisfait par des ressources locales. Ces dépendances mutuelles sont inégales. Alors que la Hongrie effectue les trois quarts de ses exportations vers l'Autriche (produits agricoles et alimentaires), celle-ci n'écoule que 40 % de ses ventes sur le marché hongrois (produits manufacturés).

La désintégration

L'issue du premier conflit mondial sépare l'Autriche de la Hongrie et réduit leur territoire, pour la première aux régions alpines (moins une part du Tyrol et Trieste), pour la seconde à la majeure partie de la Hongrie intérieure. La Bohême et la Moravie forment la Tchécoslovaquie. La Pologne récupère Galicie et Silésie. La future Yougoslavie hérite de la Carniole, de la Croatie-Slavonie et de la Dalmatie. La Roumanie obtient la Transylvanie.

La multiplication des barrières douanières

L'érection de nouvelles frontières nationales modifie le paysage économique et commercial. Les nouveaux pays appuient en effet leur redressement et leur développement sur la diversification de leur appareil de production. Ils adoptent à cet effet des politiques de protection tarifaire qui conduisent à la perte de marchés traditionnels et la réorientation des échanges extérieurs.

La nouvelle Autriche importe moins en provenance de ses anciennes « possessions ». Ses importations en provenance de Hongrie diminuent fortement. D'abord parce que l'Autriche développe sa production agricole et parvient à satisfaire sa consommation céréalière, au tiers au début des années vingt, pour la moitié au début des années trente. Ensuite parce que les fortes taxes douanières (de 30 % à 50 % sur certains produits) pénalisent de fait particulièrement les anciens pays de l'Empire, dont les coûts de production sont élevés[5]. Enfin parce que le marché européen est occupé à 60 % par le Canada et les Etats-Unis, et leurs produits sont plus compétitifs, malgré les coûts de transport. En 1937, l'Autriche ne réalise plus que 10 % de ses échanges avec la Hongrie[6]. Dans le domaine industriel, l'Autriche complète son activité textile par le développement du tissage, qu'elle laissait avant-guerre à la Bohême. Une source d'échange se tarit ainsi avec la Tchécoslovaquie. Celle-ci s'est tournée vers l'Allemagne, et ne compte dans le commerce extérieur de l'Autriche que pour 16 % en 1929 et moins de 10 % en 1938.

Les débouchés possibles pour les produits manufacturés autrichiens en Hongrie et en Yougoslavie ne s'ouvrent pas, les deux pays parvenant à peu près à s'auto-satisfaire dans le domaine au cours des années trente. L'Autriche ne comptera ainsi en 1938 que pour 20 % des exportations et 10 % des importations yougoslaves. Les échanges avec la Pologne et la Roumanie restent limités, ces pays ne consacrant qu'environ 5 % de leur commerce à l'Autriche. En effet, l'intégration de la Galicie à la Pologne et de la Transylvanie à la Roumanie ne fait que renforcer des dynamiques d'échange qui existaient déjà avant 1914 moins avec l'Autriche qu'avec les régions devenues tchécoslovaques ou avec l'Allemagne.

Au refus général de perpétuer la division du travail existant sous l'Empire, qui contribue dans l'entre-deux guerres à modifier la géographie des échanges pour l'ensemble des pays de la zone, s'ajoute un autre facteur. Les nouveaux pays d'Europe centrale font en effet appel au crédit international. Ils contractent la moitié

de tous les emprunts européens effectués après-guerre dans le cadre de l'« œuvre de secours ». Leur créancier le plus important est les Etats-Unis qui, par l'intermédiaire de l'American Relief Administration, attribuent 78 % des prêts. Ces sommes sont attribuées dans le cadre de contrats d'achat de produits, essentiellement alimentaires[7]. Ainsi les échanges au sein de la zone ne représentent plus à la veille de la guerre que moins du quart du commerce total. Le commerce avec l'Allemagne compte pour 22 %. Les exportations vont à 40 % vers les autres pays d'Europe, à 4 % vers les Etats-Unis, à 11 % vers le reste du monde. Les achats sont faits également à l'Europe (28 %), aux Etats-Unis (8 %) et au reste du monde (16 %). Quant à l'Autriche, elle ne réalise plus que le tiers de ses échanges avec les pays de la zone et 18 % avec l'Allemagne[8].

La crise et la montée de l'Allemagne

La politique de développement choisie a certes permis la diversification industrielle mais au prix de l'affaiblissement des secteurs les plus forts, insuffisants à tirer la croissance et à absorber la main-d'œuvre. A la fin des années vingt, les difficultés économiques ainsi que des opérations spéculatives malheureuses entament largement la santé financière du Crédit foncier autrichien (Bodenkreditanstalt). Ce consortium détient une part importante des plus grandes entreprises autrichiennes. Accusé par la Banque nationale d'Autriche de mener une politique inadaptée à la situation économique (maintien de dividendes trop élevés) le Crédit foncier est contraint, à l'automne 1929, de fusionner avec la Banque de crédit (Kreditanstalt). La nouvelle entité contrôle 70 % de l'activité bancaire en Autriche, et à partir d'emprunts à court terme contractés sur les places financières internationales, elle prête à court et à long termes à l'industrie. Le rapatriement massif des capitaux américains aux Etats-Unis à la suite de la crise boursière a des conséquences tragiques. Les pertes du Kreditanstalt (de l'ordre de 85 % du capital et des réserves) conduisent à la faillite. Cette crise est la première qui touche le continent européen en 1931. Le soutien de la Banque nationale d'Autriche et de l'Etat, un premier prêt de la Banque des règlements internationaux et de onze banques centrales, ne suffisent pas à l'enrayer. L'obtention d'un autre prêt est liée à l'annulation du traité d'union douanière entre l'Autriche et l'Allemagne signé en mars. Cette annulation aura lieu en septembre mais le contrôle des changes décrété en octobre entame définitivement la confiance des créanciers étrangers[9].

Cette année-là, le débat qui a lieu autour de la signature du traité d'union douanière avec l'Allemagne oppose ceux qui le perçoivent comme une solution à la crise à ceux qui y voient un danger pour la survie de l'appareil productif autrichien. Pour les premiers, l'ouverture du marché allemand serait un stimulant à l'activité économique, donc un facteur de résorption du chômage. Elle compenserait en outre les pertes de marché enregistrées à l'exportation sur les pays successeurs de l'Empire. Pour les seconds, au contraire, l'union douanière mettrait en danger l'agriculture et l'industrie autrichiennes.

L'agriculture, tout d'abord, parce que ses intérêts en Autriche sont contradictoires de ceux des producteurs de céréales allemands. Les droits de douane sur les céréales

à l'entrée en Allemagne sont élevés, pour protéger le développement de la production nationale. L'intérêt de l'Autriche est au contraire d'importer au moindre coût les produits nécessaires à sa production de farine.

L'industrie, parce que des secteurs entiers souffriraient de la concurrence allemande : ceux qui se sont développés autour de filiales allemandes que la maison-mère serait tentée de fermer en cas de suppression de la frontière douanière. C'est le cas de l'industrie électrique. D'autres branches liées aux intérêts allemands au sein des cartels internationaux subiraient le même sort, les Allemands, plus compétitifs, ayant intérêt à concentrer la production. Les adversaires de l'union douanière estiment en outre que l'insertion de l'Autriche dans une zone surprotégée lui ferait perdre de nouvelles parts de marché dans les pays successeurs de l'Empire, non compensables, du fait de la nature des produits échangés, par l'accès au marché allemand. Exportatrice de produits manufacturés (72 % de ses ventes totales en 1930), l'Autriche est excédentaire auprès des pays successeurs et héritiers (à l'exception de la Tchécoslovaquie) et déficitaire avec l'Allemagne. L'union douanière aggraverait donc la situation économique autrichienne en détériorant encore davantage une balance commerciale déjà caractérisée par un déséquilibre important, les exportations ne couvrant qu'à 69 % les importations[10].

Très fragilisée par la crise, minée par la violence des luttes politiques internes, l'Autriche sera annexée par une Allemagne qui a su conserver une place dans les secteurs les plus importants de l'économie autrichienne (25 % de participation au capital dans les mines, l'électricité notamment)[11].

L'occidentalisation des échanges

Elle va s'affirmer à partir de la proclamation de l'Anschluss : la germanisation de l'économie autrichienne déplace l'intensité de sa vie industrielle des régions viennoises vers la frontière allemande. Après la guerre, la même orientation prévaudra du fait de l'option de l'Autriche en faveur du plan Marshall puis, une fois la neutralité acquise, en faveur des marchés les plus dynamiques.

L'Autriche sous dépendance

Le rattachement à l'Allemagne, avec la proclamation de l'Anschluss en mars 1938, est loin de faire prospérer les petits producteurs et commerçants autrichiens en leur donnant accès à un vaste marché. Il ouvre en fait une longue période pendant laquelle l'Autriche est privée du contrôle de sa vie économique. L'association à l'Allemagne dans une nouvelle défaite conduit en 1945 à la partition en quatre zones

d'occupation qui ne prend fin qu'à la conclusion du traité d'Etat autrichien dix ans plus tard.

L'Anschluss et la participation à l'effort de guerre

Du fait de l'Anschluss, l'unité économique est rompue : disparition de l'entité autrichienne avec la création des reichsgaue — division administrative allemande —, suppression du schilling, de la Banque nationale, de l'autonomie budgétaire. La politique d'investissement menée par le Reich est concentrée sur les industries au service de l'effort de guerre : métallurgie, sidérurgie. Les ressources énergétiques et forestières sont largement exploitées : en 1944, 60 % de la production pétrolière de l'Allemagne vient d'Autriche ; 62 % de l'équipement hydro-électrique construit pendant la guerre est installé non loin de la frontière austro-allemande. L'activité industrielle se déplace d'est en ouest. La concurrence des entreprises allemandes conduit à la concentration industrielle et à la disparition des unités économiques qui ne peuvent soutenir la compétition. Si le niveau de la production augmente de façon à résorber le chômage, la répartition est inégale selon les secteurs, et dans les branches autrichiennes traditionnelles, le niveau d'emploi diminue. La germanisation de l'économie est telle que 70 % du capital autrichien est propriété allemande en 1944 contre 18 % en 1938[11].

Le potentiel d'exportation est mis à mal. Le commerce extérieur de l'Autriche est inclus dans le commerce extérieur de l'Allemagne : le rôle commercial de Vienne disparaît non au profit d'une autre ville autrichienne, mais de Hambourg. Ainsi, les échanges sont réorientés vers l'Europe du Nord et de l'Ouest, au détriment des anciens partenaires.

Après 1945, l'Autriche a une unité économique à reconstruire sous la haute surveillance des occupants alliés.

L'occupation alliée (1945-1955)

Les premières mesures du nouveau gouvernement autrichien, reconnu par les puissances alliées, sont le blocage des comptes bancaires (loi des guichets de juin 1945 : Schaltergesetz) la réouverture de la Banque nationale (30 juillet), le remplacement du reichsmark par le schilling (30 novembre). Mais jusqu'en 1955, l'Autriche reste amputée d'une partie de son potentiel industriel. Outre les destructions, la séparation économique d'avec l'Allemagne, elle voit son territoire divisé en quatre zones, occupées par les Américains — au Nord-Ouest —, les Français — à l'Ouest —, les Anglais — au Sud — et les Soviétiques — à l'Est. Les Alliés vont intervenir dans l'économie autrichienne de façon différente selon qu'ils sont Occidentaux ou Soviétiques[12].

Les Soviétiques s'approprient, conformément aux accords de Postdam, les biens allemands dans leur zone d'occupation : 300 entreprises industrielles environ, 100 000 hectares de terres arables, tous les champs et entreprises pétrolières ainsi que la compagnie du Danube.

Les autres alliés renoncent à cette prérogative et choisissent de financer la remise en route de l'économie de l'Autriche, qui a accepté de bénéficier du plan Marshall. Jusqu'en 1948, les secours, essentiellement américains et anglais, servent à financer les besoins de première nécessité et les réparations. Ils sont composés de l'aide UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) (25 %), de l'aide intérimaire (12,3 %) et d'autres contributions des Alliés. Entre 1948 et 1955, l'aide directe et indirecte fournie à l'Autriche dans le cadre de l'ERP (European Recovery Program) sert entre autres à importer des produits (revendus aux Autrichiens contre schillings), à consolider la monnaie, à réduire la dette publique, à investir[13].

Ces nouvelles solidarités influent directement, et semble-t-il durablement, sur la reconstitution des échanges extérieurs, réduits à rien à la fin de la guerre. D'une part, le commerce de l'Autriche s'occidentalise : en 1951, ses premiers fournisseurs sont les Etats-Unis, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie. Ensuite la création du CAEM en 1949 — réponse socialiste au plan Marshall — l'isole un peu plus de ses anciens partenaires de la zone Habsbourg dont la part dans les échanges autrichiens diminue de moitié entre 1937 et 1950. Enfin le rachat aux Soviétiques des biens allemands — après la signature du traité d'Etat² — fait entrer l'URSS dans le commerce extérieur de l'Autriche[6].

La désintégration achevée

La structure géographique du commerce extérieur de l'Autriche acquise après 1955 conserve aujourd'hui, dans les grandes lignes, sa configuration. Certes, la création de la Communauté européenne porte un coup aux exportations autrichiennes vers ses deux clients les plus importants, l'Allemagne et l'Italie. Cette atteinte est conjoncturelle dans le premier cas puisque les ventes reprennent après le début des années soixante-dix, elle est durable dans le second. Certes, les ventes de l'Autriche à ses associés de l'AELE³ fluctuent en fonction du degré de protection des autres marchés. Certes, de nouveaux partenaires s'imposent (Moyen-Orient, Japon). Mais, l'Autriche continue à effectuer plus de 90 % de son commerce avec les pays européens, près de 60 % avec la CEE, dont l'essentiel avec la RFA, et moins de 10 % avec les pays de la zone Habsbourg (graphiques 1 et 2)⁴.

La demande et l'offre autrichiennes sont constituées à 83 % de produits manufacturés (graphique 3) : la zone Habsbourg ne compte que pour 5,1 % tandis que le poids de la RFA est de 33 %. Les parts respectives sont mieux réparties sur les autres

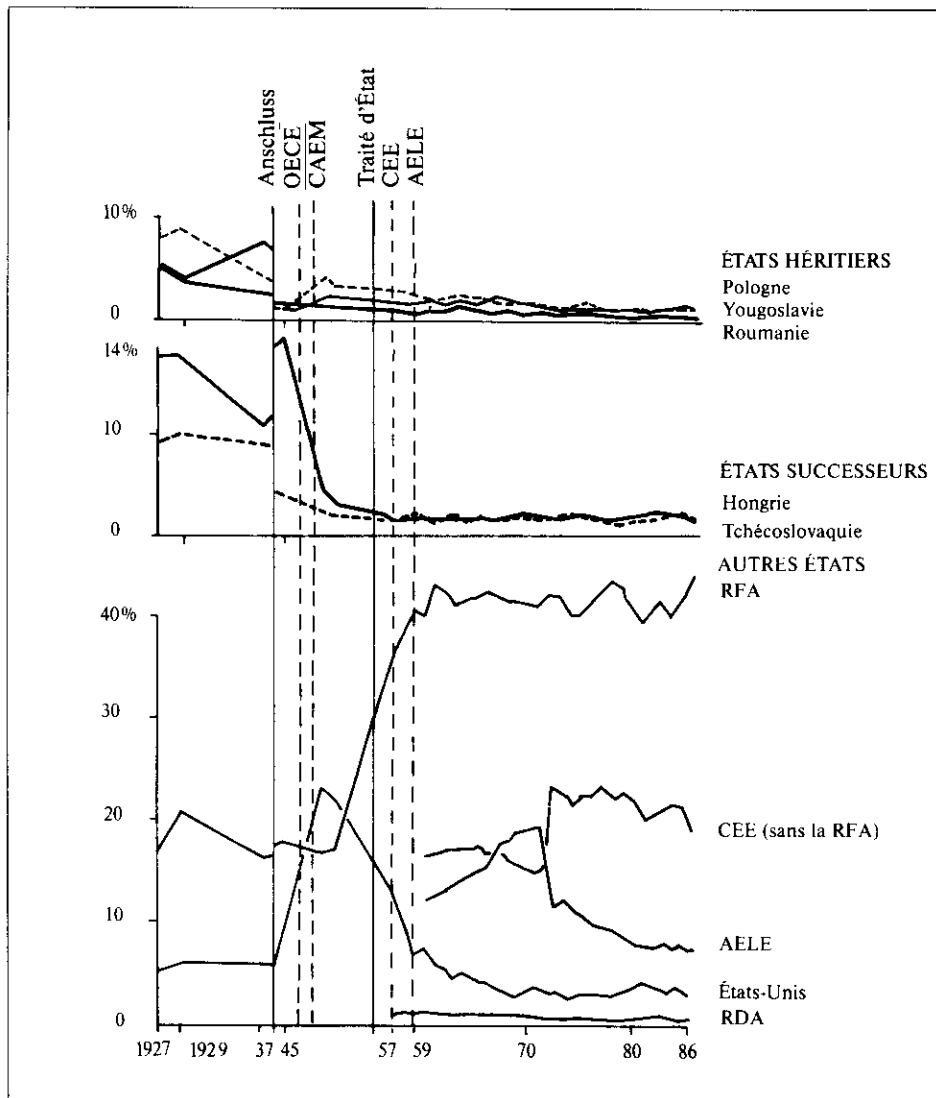
2. L'Autriche retrouve en 1955 par deux textes une souveraineté apparemment limitée. Le traité d'Etat stipule l'interdiction de toute union politique et économique entre Autriche et Allemagne ; la loi constitutionnelle, une neutralité permanente et non révoquable unilatéralement. Ce statut particulier est pourtant souhaité par les Autrichiens.

3. Association européenne de libre échange fondée fin 1959.

4. Les données portent, sauf mention particulière, sur l'année 1986 pour le total des échanges et sur 1985 en ce qui concerne les produits[14].

GRAPHIQUE 1

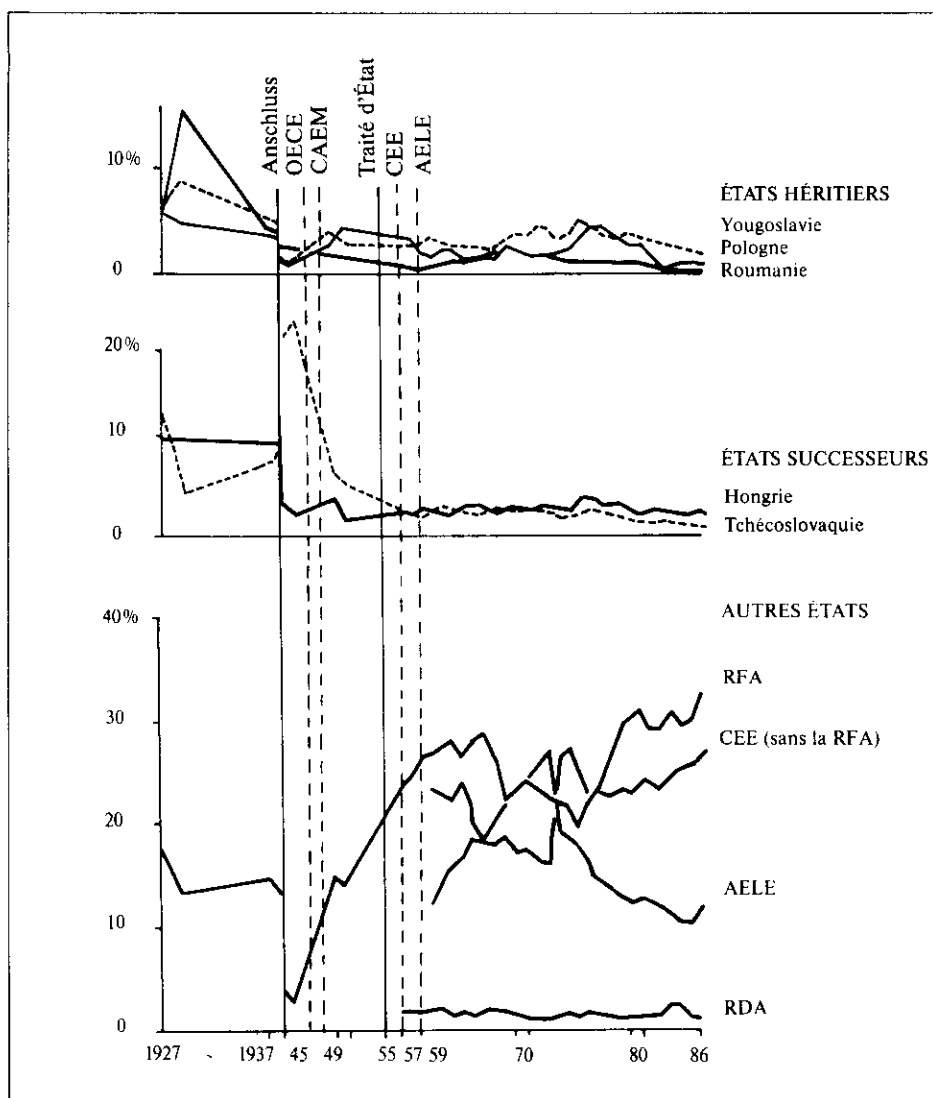
Évolution des importations autrichiennes 1927-1986



Sources : calculs CEPII à partir des sources nationales.

GRAPHIQUE 2

Évolution des exportations autrichiennes 1927-1986

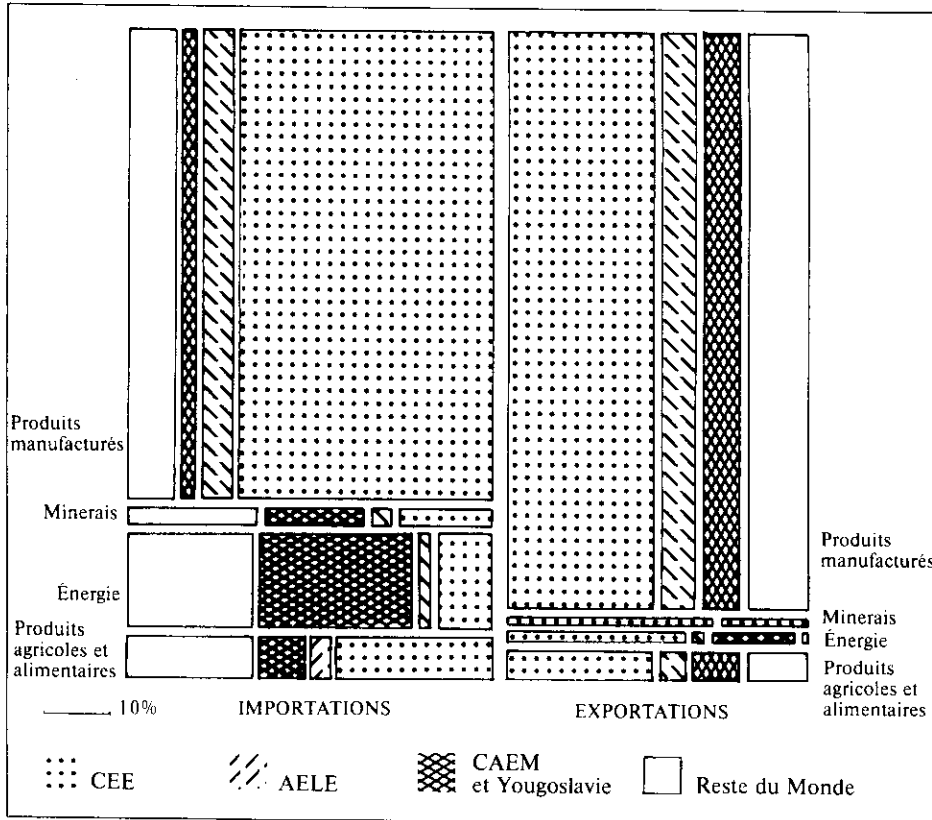


Sources : calculs CEPII à partir des sources nationales.

catégories de produits, mais les pays est-européens ne pèsent de façon importante que dans les achats autrichiens d'énergie (19 %), auxquels l'Autriche consacre 15 % de ses importations totales, et dans les ventes autrichiennes de produits agricoles (pour 12 %) qui représentent moins de 4,5 % de l'ensemble des exportations autrichiennes⁵.

GRAPHIQUE 3

Structure du commerce extérieur de l'Autriche en 1985



Source : OCDE, série C, 1987.

Au sein même de la zone, le poids et la nature des échanges de l'Autriche avec chacun des partenaires « historiques » varient. Ceci en fonction de considérations géographiques (frontières communes ou non) et de la nature des produits échangés.

5. Nomenclature utilisée, voir encadré.

Pologne et Roumanie : des partenaires mineurs

Les liens austro-polonais sont caractérisés par un recul constant des produits polonais sur le marché autrichien, et la fluctuation très importante des exportations autrichiennes vers la Pologne. A cela deux raisons essentielles : les achats autrichiens sont à 65 % composés de produits énergétiques ; les ventes fluctuent conformément à la capacité d'importation d'un partenaire commercial qui reste mineur. Alors qu'en 1968 la Pologne est encore le second fournisseur de produits énergétiques à l'Autriche, elle n'en est plus en 1985 que le huitième, après l'URSS, la RFA, la Libye, le Nigeria, la Tchécoslovaquie et la Hongrie. La raison essentielle de cette évolution est, bien sûr, la substitution croissante du pétrole et du gaz au charbon dans les importations autrichiennes d'énergie. Car si la Pologne augmente sa part dans les importations autrichiennes de charbon (1985 : 29,6 % contre 24 % en 1968), son poids dans les importations autrichiennes de pétrole passe de 4 % en 1968 à 0,5 % en 1985. Sur tous les autres postes d'importation, la part de la Pologne diminue. Quant aux exportations autrichiennes vers la Pologne, elles ont certes augmenté et quadruplé, de 1955 au milieu des années soixante-dix, mais n'ont fait que suivre l'essor des importations polonaises en général.

La Transylvanie était, sous l'Empire, la région la plus éloignée de l'Autriche ; la Roumanie est aujourd'hui son dernier « partenaire Habsbourg ». La structure des échanges est peu sophistiquée, l'intensité du commerce bilatéral est faible. L'Autriche importe surtout de Roumanie du bois, ainsi que des produits énergétiques et alimentaires. Elle lui vend des produits sidérurgiques et métallurgiques, pour lesquels elle assure une part importante des ventes de l'OCDE. Les deux pays échangent en outre des produits chimiques dont l'Autriche reste exportatrice nette. Au total la Roumanie représente moins de 0,4 % des échanges extérieurs de l'Autriche. L'Autriche ne fait pas non plus partie des partenaires les plus importants de la Roumanie (1,3 % du commerce extérieur roumain en 1985). Celle-ci lui préfère non seulement les pays socialistes (y compris la Chine), d'autres pays ouest-européens (Italie, RFA, France, Pays-Bas, Royaume-Uni) mais aussi les États-Unis. La part de l'Autriche n'est ainsi, en 1984, que de 4 % pour les exportations et de 2 % des importations roumaines effectuées avec les pays de l'OCDE.

Yougoslavie et Hongrie : tradition d'échanges ou géographie économique ?

Les traces éventuelles d'une tradition d'échanges avec la Yougoslavie semblent relever pour beaucoup de considérations de géographie économique, et ne suffisent à dynamiser le commerce. Pourtant la stratégie d'industrialisation conduite par les dirigeants yougoslaves s'est appuyée sur les régions anciennement comprises dans l'Empire et a maintenu la polarisation industrielle et économique sur la Slovénie et la Croatie. Cette orientation a eu un impact semble-t-il positif pour le commerce avec l'Autriche. En effet, sans que l'on puisse établir avec précision le poids des régions Nord de la Yougoslavie dans le commerce avec l'Autriche, on peut remarquer qu'elles absorbent, en 1984, 40 à 50 % des importations yougoslaves totales, pour les postes les plus importants de l'exportation autrichienne vers la Yougoslavie (CTCI

2, 5, 6, 7), et qu'elles participent pour 80 % aux exportations yougoslaves de combustibles, pour 48 % à celles de produits manufacturés, les deux postes les plus importants d'importation autrichienne en provenance de Yougoslavie. Mais on observe surtout que la Yougoslavie participe relativement peu au commerce extérieur de l'Autriche. Elle ne compte en effet, en 1986, que pour 1,7 % du commerce extérieur autrichien. En outre, sa position sur le marché autrichien subit un recul sur presque tous les postes d'échanges, avec une incidence sérieuse sur sa position relative en ce qui concerne les produits agricoles. La structure des importations autrichiennes en provenance de Yougoslavie est diversifiée et stable. En 1985, néanmoins, la part de l'énergie, pour laquelle la demande autrichienne a augmenté, s'est accrue. Les exportations autrichiennes vers la Yougoslavie reposent, comme les exportations autrichiennes totales, sur quatre postes : le bois, les produits de mécanique et électriques, la chimie, la métallurgie. Pour ces deux derniers postes, la Yougoslavie est le premier client « Habsbourg », avec respectivement 4,5 et 3,9 % des exportations autrichiennes. Si on considère la forte intensité des échanges⁶ et, comme on l'a vu, le poids des anciennes « régions Habsbourg » dans l'échange de certains produits, on peut évoquer la persistance de solidarités économiques. Mais il faut noter en fait que les premiers partenaires de la Yougoslavie sont l'URSS, la RFA, l'Italie, les Etats-Unis. L'Autriche ne vient qu'ensuite. Même sur le poste où la Yougoslavie est le premier acheteur est-européen de l'Autriche — les produits chimiques —, celle-ci ne réalise que 6,7 % des exportations totales de l'OCDE vers la Yougoslavie. L'Autriche fait mieux dans l'achat de produits énergétiques (avec 14,6 % des exportations yougoslaves en 1985) où elle est second acheteur après l'Italie.

Depuis le traité d'Etat, la Hongrie n'a pas perdu sa part, petite, du marché autrichien : autour de 2 %. Du côté des ventes hongroises, la variété est faible : la moitié est constituée de produits énergétiques (39 % en 1985) et de minerais (12 %). Les produits agricoles et alimentaires comptent pour 16 %. Les achats portent en revanche sur une gamme variée de produits, dont les plus importants sont les constructions mécaniques et électriques et les produits chimiques. La souplesse de la structure des échanges bilatéraux, la progression de la place de la Hongrie dans les ventes autrichiennes de produits de constructions mécaniques et électriques (2 %), et dans les achats pour des produits à demande peu compressible — minerais (9 %), énergie (5 %), produits agricoles et alimentaires (4 %) —, assurent une relative stabilité à la Hongrie dans le commerce extérieur de l'Autriche et témoignent aussi du respect d'une tradition d'échanges. Leur montant modéré ne permet pas néanmoins d'en exagérer l'importance. L'Autriche continue à vendre des produits industriels « modernes » à la Hongrie et persiste à lui acheter, entre autres matières premières, des denrées agricoles, ainsi que des produits alimentaires. Cette logique de complémentarités n'est pas fondamentalement originale par rapport à celle de l'Empire.

6. L'intensité des échanges entre deux pays est mesurée par le rapport entre les parts de marché dans le pays partenaire et dans le monde. Elle est ici de 2,0 à l'importation et à 4,4 à l'exportation autrichiennes en 1986.

Tchécoslovaquie : constance du déficit autrichien

Après guerre, les relations commerciales de l'Autriche avec la Tchécoslovaquie enregistrent une décroissance annuelle régulière qui s'accélère dans les années cinquante. Passée derrière la RFA, elle fait à peine mieux que la Hongrie jusque dans les années soixante-dix, pour faire moins bien en 1986. La structure des échanges est assez peu diversifiée. Une seule constante : le commerce entre les deux pays se solde par un déficit autrichien. Les échanges sont, à l'importation et à l'exportation, concentrés sur un petit nombre de secteurs. En 1985, deux postes constituent 72 % des exportations autrichiennes vers la Tchécoslovaquie : constructions mécaniques et électriques, produits chimiques. Les exportations de produits sidérurgiques et métallurgiques qui représentaient en 1960 près de la moitié des ventes et en 1968 encore 16 % ne comptent plus, en 1985, que pour moins de 3 %. Ces mouvements, plus amples que ceux constatés dans les exportations totales de l'Autriche, se traduisent par une baisse de la part de marché de la Tchécoslovaquie. Au point que, depuis 1983, les exportations autrichiennes, qui ne permettent d'assurer qu'un faible taux de couverture des importations en provenance de Tchécoslovaquie, sont inférieures au déficit commercial lui-même. Cette situation est due à la stagnation des exportations autrichiennes (même valeur en 1985 qu'en 1975) associée à un doublement des importations en provenance de Tchécoslovaquie. Les importations autrichiennes sont composées aux deux tiers de bois — essentiellement des matières brutes — et d'énergie (produits pétroliers), le troisième poste d'achat étant celui des produits chimiques. Une part dans les ventes autrichiennes qui diminue régulièrement et qui entre 1957 et 1986 a baissé de plus de la moitié, un poids dans le commerce qui fluctue entre 1 et 2 %, tout cela ne fait pas de la Tchécoslovaquie, vu de l'Autriche, un partenaire particulièrement dynamique.

Le rôle des Allemagne : contraste Est-Ouest et poids de la puissance économique

La position des deux Allemagne sur le marché autrichien, comparativement à celle des pays Habsbourg, est l'illustration de l'option occidentale de l'Autriche.

L'Allemagne orientale représente moins de 1 % des échanges extérieurs de l'Autriche. L'intensité du commerce bilatéral, peu élevée relativement aux autres pays socialistes, est soutenue avant tout par les exportations autrichiennes qui doublent entre 1975 et 1983. A l'origine de cet élan commercial, — une série de gestes politiques dont l'Autriche se montre, à l'Ouest, le précurseur⁷. Mais, une fois exécutés les contrats signés à cette occasion, on a observé une baisse du dynamisme des échanges. Entre 1983 et 1986, les exportations autrichiennes baissent de 30 %. Entre 1984 et 1985, cette baisse est de 70 % sur les produits agricoles. Ensuite, ce commerce bilatéral est variable dans sa composition, comme le montre la modification de la structure des échanges sur une quinzaine d'années (entre 1968 et 1984) :

7. En 1975, premier accord consulaire ; en 1978, premier voyage d'un chef de gouvernement occidental — celle du chancelier Kreisky —, en RDA.

dans les exportations autrichiennes, la RDA devient premier client de l'Autriche parmi les petits pays socialistes — pour les produits sidérurgiques ainsi que pour les produits agricoles — poste inexistant dans les exportations autrichiennes vers la RDA en 1968. Place qu'elle perd en 1985. La structure des importations autrichiennes se modifie au profit des produits manufacturés et au détriment des minerais. La place de la RDA dans les achats autrichiens en est peu modifiée pour le textile, mais considérablement pour les minerais : en 1968 l'Autriche effectuait 5 % de ses achats de minerais auprès de la RDA, en 1985 elle n'en achète plus que 0,3 %. Les échanges Autriche-RDA sont de nature quasi symbolique : peu de poids, faiblesse de leur intensité (1,1 à l'exportation, 0,5 à l'importation), peu de stabilité. Non seulement la « germanophonie » ne transcende pas les rapports Est-Ouest mais encore la place de la RDA, relativement aux pays est-européens de la zone Habsbourg partenaires de l'Autriche, est secondaire. Enfin la RDA préfère la RFA dans ses relations commerciales avec les pays occidentaux.

Après-guerre, l'Allemagne occidentale devient rapidement, malgré la persistance de problèmes politiques jusqu'au début des années soixante⁸, le premier partenaire commercial de l'Autriche. La présence allemande en Autriche est sans commune mesure avec la présence autrichienne en RFA : déficit commercial du côté autrichien, différence des parts de marché respectives, différence du niveau de pénétration en matière d'investissements. Avec 41 % des importations et 30 % des exportations autrichiennes, la RFA est premier acheteur pour tous les postes à l'exception de celui des produits alimentaires — où elle est devancée par l'Italie, et premier vendeur, sauf de produits énergétiques, pour lesquels l'URSS et les pays de l'OPEP la surpassent. Les déficits autrichiens sont concentrés sur le premier poste d'échanges avec la RFA : les produits de l'industrie mécanique et électrique. Des efforts particuliers d'exportation ont permis néanmoins d'en améliorer le taux de couverture (de 17 à 52 % entre 1967 et 1985). Les échanges sont caractérisés par une forte complémentarité intrasectorielle qui tend à s'accroître encore du fait de l'augmentation des ventes autrichiennes de produits de l'industrie mécanique et électrique, des produits chimiques, au détriment de la sidérurgie et de la métallurgie. Les flux d'échanges bilatéraux sont enfin particulièrement intenses, et cette intensité tend à augmenter notamment à l'exportation. L'essor des exportations totales autrichiennes, qui doublent entre 1972 et 1976, profite en effet à la RFA, alors que les importations en provenance d'Allemagne suivent un rythme semblable à celui des achats autrichiens en général. Cette croissance rapide permet à l'Autriche d'améliorer le taux de couverture de ses importations qui passe entre 1976 et 1986 de 42 à 62, et fait progresser sa part sur le marché allemand (5 %), mais renforce sa dépendance vis-à-vis de l'Allemagne. Le même type de dissymétrie est notable à propos des investissements directs. Alors que les investissements allemands effectués en Autriche ne représentent que 3,1 % des investissements ouest-allemands à l'étranger, ils correspondent à 29,7 % du total des investissements étrangers en Autriche (en 1978)[15].

8. Jusqu'en 1961, date de résolution des différends austro-allemands issus de la guerre et de l'Anschluss, les problèmes de dédommagements, de séparation définitive d'avec l'Allemagne — du côté autrichien — et la question des transferts des avoirs allemands — du côté allemand — empêchent la normalisation des relations.

Malgré une différence de poids et de nature, les échanges de l'Autriche avec la zone Habsbourg et la RFA ont deux caractéristiques communes. Ils représentent un degré de dépendance commerciale relativement plus fort pour l'Autriche que les autres pays occidentaux et sont marqués par une forte intensité. Le premier est mesuré par la part du partenaire dans le PIB autrichien (tableau 1). La seconde, par le rapport des parts de marché en Autriche et sur le monde. Elle est supérieure à 1 sauf avec la Roumanie et atteint 5,8 à l'exportation avec la Hongrie.

TABLEAU 1

Degré relatif de dépendance commerciale vis-à-vis de la zone Habsbourg et de la RFA en 1986

En % du PIB

	Autriche	France	Italie	RFA	Finlande	Etats-Unis	Japon
ZONE HABSBURG							
Exportation	1,9	0,3	0,5	1,0	0,3	0,02	0,03
Importation	1,9	0,3	0,6	1,1	0,6	0,06	0,02
RFA							
Exportation	7,8	2,7	3,5	—	2,5	0,3	0,5
Importation	12,4	3,5	4,0	—	3,7	0,6	0,2
ENSEMBLE DE LA ZONE							
Exportation	9,7	3,1	4,0	—	2,8	0,3	0,5
Importation	14,3	3,8	4,6	—	4,3	0,6	0,2

Source : Calculs CEPII à partir des sources nationales.

Ceci met en évidence la dépendance économique de l'Autriche à l'égard de la RFA. Mais il ne faut pas se méprendre sur les raisons de cette domination : la taille et la nature du marché, son dynamisme, sa proximité géographique sont autant d'avantages. Certes, l'Autriche a longtemps hésité entre l'Ouest et l'Est et à chaque fois, la nécessité du choix a représenté un coût important : au XIX^e siècle son regard se tourne vers les Balkans tandis que la Prusse domine en Allemagne ; entre les deux guerres, elle hésite entre Main et Danube. Mais, depuis longtemps, les atouts économiques des pays et des zones pèsent plus que tout dans le choix des partenaires commerciaux. Les caractéristiques du commerce extérieur de l'Autriche sont plus proches de celles des pays membres de la CEE — si l'on exclut les échanges agricoles — qu'elles ne s'en distinguent. Les relations avec les pays du CAEM s'organisent selon des complémentarités de type Est-Ouest, que ne contredisent pas les quelques particularités énoncées. Toutes ces données ne permettent pas de poser un éventuel choix autrichien pour le Grand marché selon les termes d'une alternative entre l'Europe occidentale et l'Europe orientale. Mais la perspective d'une Communauté économique européenne plus intégrée à partir de 1992 impose à l'Autriche de reconsidérer son statut vis-à-vis du Marché commun.

Nomenclature utilisée : CTCI

Produits manufacturés

Matériaux de construction : 66

Produits sidérurgiques et métallurgiques : 67 + 68

Produits textiles : 26 + 61 + 65 + 83 + 84 q 85

Bois, papier : 24 + 25 + 63 + 64 + 82

Constructions mécaniques et électriques : 69 q 7 + 81 + 87 + 88

Produits chimiques : 5 + 62

Manufacturés divers : 89

Minerais : 27 + 28

Energie : 3

Produits agricoles

Produits agricoles : 00 + 04 + 12 + 21 + 22 + 23 + 29 + 4

Produits alimentaires : 0 sauf 00 et 04 + 11

BIBLIOGRAPHIE

- [1] Good David F. : *The Economic Rise of the Habsbourg Empire 1750-1914*. Berkeley, University of California Press, 1984.
- [2] Gerard Cl., Lesourd J.A. : *Nouvelle histoire économique (1) : le XIX^e siècle*. Paris, Armand Colin, 1976.
- [3] Bairoch P. : *Commerce extérieur et développement économique de l'Europe*. Paris, Mouton/EHESS, 1976.
- [4] Michel B. : *Banques et banquiers en Autriche au début du XX^e siècle*. Paris, 1976, Presse de la Fondation nationale des Sciences politiques.
- [5] Berend I.T. et Ranki G. : *The Hungarian Economy in the Twentieth Century*. Sydney, Croom Helm, 1985.
- [6] Schnell F.D. : *Tableau de l'Autriche contemporaine 1918-1952*. Trieste, Liberia internazionale cappelle, 1953.
- [7] Société des Nations — Département économique, financier et du transit : *L'œuvre de secours 1919-1923 — Livraisons en nature et emprunts*. Genève, 1943.
- [8] ONU : *Annuaire statistiques-BMS, bulletins économiques pour l'Europe, étude sur la situation (et les perspectives économiques) pour l'Europe*.
- [9] Yeager Leland B. : *International Monetary Relations : Theory, History, and Policy*. Second edition, New-York, Harper and row, 1976.
- [10] Bitterman M. : *L'Autriche et l'union douanière*. Prague, Orbis, 1931.
- [11] Luza R. : *Austria-German Relations in the Anschluss Era*. Princeton University Press, 1975.
- [12] INSEE : *L'Autriche*. Memento économique, Paris, PUF, 1952.
- [13] *L'Autriche, les faits et les chiffres*. Vienne, 1956.
- [14] OCDE : *Annuaire statistiques série A et C, études économiques, 1985-1986 « L'Autriche »*.
- [15] « Les relations germano-autrichiennes de 1918 à nos jours ». *Revue d'Allemagne*, vol. 13 (4), décembre 1981 : p. 642-799.
- [16] *Wirtschaft und Gesellschaft « Eigentumsverhältnisse in der österreichischen wirtschaft »*. Wien, 5/85.